

David Heldmann

**Die Beiträge zur
gesetzlichen
Unfallversicherung**

Solidarität und Äquivalenz im
Finanzierungssystem der gewerblichen
Berufsgenossenschaften



Nomos

Nomos Universitätsschriften

Recht

Band 492

David Heldmann

Die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung

Solidarität und Äquivalenz im Finanzierungssystem
der gewerblichen Berufsgenossenschaften



Nomos

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Zugl.: Münster, Univ., Diss., 2006

ISBN 3-8329-2184-2

D 6

1. Auflage 2006

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2006. Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Meinen Eltern

Vorwort

Diese Arbeit wurde im Sommersemester 2005 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster als Dissertation angenommen. Rechtsprechung, Literatur und Gesetzgebung konnten bis April 2006 berücksichtigt werden.

Von Herzen danke ich meinem Doktorvater, dem Geschäftsführenden Direktor des Kommunalwissenschaftlichen Instituts der Westfälischen Wilhelms-Universität, Herrn Universitätsprofessor Dr. Janbernd Oebbecke. Er hat nicht nur das Thema des vorliegenden Werkes angeregt, mich bei der Bearbeitung bestärkt und in jeder Hinsicht gefördert, ich habe von ihm während meiner Zeit als sein wissenschaftlicher Mitarbeiter auch unschätzbar viel gelernt. Herrn Universitätsprofessor Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer bin ich für die Erstattung des Zweitgutachtens sehr verbunden.

Allen meinen Kollegen vom Kommunalwissenschaftlichen Institut, ganz besonders Herrn Dr. Emanuel Towfigh, Frau Sabrina Desens und Herrn Christian Nienkemper, danke ich für unzählige gewinnbringende Gespräche und vor allem für die wunderbare gemeinsame Zeit.

Die stete Unterstützung meiner hochverehrten Großtante Else Quabeck und meiner lieben Schwester Johanna Meier war mir während meiner gesamten Ausbildung eine große Hilfe, für die ich ausgesprochen dankbar bin.

Meine Frau Sophie Heldmann hat alle Höhen und Tiefen der Entstehung des vorliegenden Werkes unmittelbar mit durchlebt. Sie hat nicht nur dieses Los mit beispielloser Tapferkeit getragen und wurde in den Tiefen nicht müde, von den Höhen zu künden, sie war mir darüber hinaus auch in fachlicher und stilistischer Hinsicht eine unerlässliche Ratgeberin, von den Mühen des Korrekturlesens ganz zu schweigen. Ohne sie wäre diese Arbeit nicht zustande gekommen.

Meinen Eltern Ursula und Bertram Meier schließlich bin ich für alles Mögliche außerordentlich dankbar, zum Beispiel für die stete Vermittlung des beruhigenden Gefühls unbedingter Sicherheit, vor allem aber für die liebevolle und umsichtige Erziehung, die ich genießen durfte. Ihnen ist diese Arbeit gewidmet.

Hamburg, im Mai 2006

David Heldmann

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	17
-----------------------	----

Erster Teil: Einleitung

§ 1	Zur vorliegenden Untersuchung	22
§ 2	Geschichte der gesetzlichen Unfallversicherung	24
§ 3	Versicherter Personenkreis	28
§ 4	Träger der gesetzlichen Unfallversicherung	29
	I. Gliederung der gesetzlichen Unfallversicherung	29
	II. Die Unfallversicherungsträger als Selbstverwaltungskörperschaften	30
	1. Mitgliedschaft	31
	2. Organe	33
	3. Kompetenzen	34
	4. Aufsicht	35
§ 5	Aufgaben und Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung	38
	I. Prävention	38
	II. Leistungen nach Eintritt eines Versicherungsfalles	39
	1. Versicherungsfälle	39
	2. Erste Hilfe	40
	3. Leistungen der Unfallversicherungsträger	40
	a) Heilbehandlung und medizinische Rehabilitation	41
	b) Berufliche und soziale Rehabilitation, Leistungen bei Pflegebedürftigkeit	42
	c) Renten, Beihilfen, Abfindungen	43
§ 6	Haftungsausschlüsse und Regress	44

Zweiter Teil: Die Aufbringung der Mittel für die gewerblichen Berufsgenossenschaften

Erster Abschnitt: Grundsätze der Beitragsfinanzierung

§ 7	Zuständigkeit der gewerblichen Berufsgenossenschaften	47
§ 8	Rechtsnatur der Beiträge	50
§ 9	Beitragspflichtige	52
	I. Unternehmer	52
	1. Ablösung der Haftpflicht	53
	2. Fürsorgepflicht	54
	3. Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers	56
	II. Weitere Beitragspflichtige	57
	III. Sonderfälle	58
	1. Beitragshaftung bei Arbeitnehmerüberlassung	58
	2. Beitragshaftung im Baugewerbe bei mehreren Unternehmern	59
	3. Unternehmerwechsel	59
	4. Beitragsfreiheit	60
§ 10	Umlagesystem / Prinzip der nachträglichen Bedarfsdeckung	61

Zweiter Abschnitt: Berechnungsgrundlagen für die Eigenumlage

§ 11	Äquivalenz und Solidarität als Prinzipien des Sozialversicherungsrechts	65
	I. Realisierungsformen sozialer Sicherheit	65
	II. Prinzipien der Sozialversicherung	66
	III. Einordnung der Unfallversicherung	70

§ 12 Arbeitsentgelte der Versicherten	74
I. Grundsatz: Arbeitsentgelte als Indikator für die Unternehmensgröße und das Entschädigungsrisiko	74
1. Höchstentgelt	75
2. Mindestentgelt	76
II. Ausnahme: Andere Kriterien	77
1. Selbständige und Unternehmer	77
2. Kopfbeiträge	78
3. Beiträge nach einem auf Arbeitsstunden aufgeteilten Arbeitsentgelt	80
4. Besonderheiten bei der See-Berufsgenossenschaft	81
§ 13 Gefahrklassen und Gefahrtarif	83
I. Zweck des Gefahrtarifs	83
II. Rechtsnatur des Gefahrtarifs	87
III. Aufbau des Gefahrtarifs	88
IV. Verfahren im Hinblick auf Teil I des Gefahrtarifs	90
1. Tarifstellenbildung	90
a) Zusammenfassung nach Gefährdungsrisiken	91
aa) Tätigkeitsprinzip	91
bb) Gewerbeprinzipp	92
(1) Bestimmung der Gewerbebezüge	93
(2) Tarifstellenzusammensetzung	101
cc) Gemischte Tarife / Büroteil	102
b) Berücksichtigung eines versicherungsmäßigen Risikoausgleichs	105
c) Nicht gewerbsmäßige Bauarbeiten	108
2. Gefahrklassenberechnung	108
a) Beobachtungszeitraum	109
b) Gezahlte Leistungen	110
aa) Neulast, Altlast, Gesamtlast	110
bb) Regresseinnahmen	112
cc) Einzelne Leistungsarten	114
(1) Tote Lasten	114
(2) Wegeunfalllasten	117
(3) DDR-Altlasten	119
(4) Fremdrenten	122
(5) Zusammenfassende Übersicht	123
c) Arbeitsentgelte	124

d)	Unternehmerversicherung	125
aa)	Pflichtversicherung	125
bb)	Freiwillige Versicherung	126
e)	Belastungsziffernumrechnung und Gefahrklassenrundung	131
f)	Abweichende Festsetzung	133
V.	Regelungen in Teil II des Gefahrtarifs	135
1.	Beiträge für fremdartige Nebenunternehmen und Hilfsunternehmen	135
a)	Festsetzung von Gefahrklassen	136
b)	Berechnung der Beiträge	137
c)	Vergleichbarkeit der Beiträge	137
2.	Veranlagung der Unternehmen zu den Gefahrklassen	138
a)	Einfachveranlagung	139
b)	Tarifstelle Büroteil	140
c)	Gemischte Unternehmen	142
d)	Unternehmen, die keiner Tarifstelle zugeordnet werden können	143
3.	Herauf- oder Herabsetzung der Gefahrklassen im Einzelfall	144
a)	Zulässigkeit	145
b)	Voraussetzungen	146
c)	Rechtsfolge	147
VI.	Geltungsdauer des Gefahrtarifs	149
VII.	Genehmigung des Gefahrtarifs	150
VIII.	Besonderheiten bei der See-Berufgenossenschaft	151
§ 14	Umlagesoll	152
I.	Bedarf des abgelaufenen Kalenderjahres	153
1.	DDR-Altlasten	153
a)	Überwälzung auf die Sozialversicherung	154
b)	Pauschale Verteilung	156
2.	Auswirkungen des Beitragsausgleichsverfahrens	158
3.	Auswirkungen von Ausgleichszahlungen zwischen den Berufsgenossenschaften	159
a)	Allgemeiner Lastenausgleich	159
b)	Gemeinsam getragene Last	160
c)	Teilung der Entschädigungslast bei Berufskrankheiten	161
d)	Erstattungsansprüche der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften	161
e)	DDR-Altlastenausgleich	162
4.	Rücklage	162
II.	Betriebsmittel	166

Dritter Abschnitt: Sonderumlagen

§ 15 Lastenausgleich	168
I. Geschichtliche Entwicklung	168
II. Ausgleichsberechtigung	171
III. Ausgleichspflicht und Verfahren	173
IV. Umlage des Ausgleichsanteils	175
V. Verfassungsmäßigkeit des Lastenausgleichs	176
§ 16 Insolvenzgeld	180
§ 17 Überbetrieblicher arbeitsmedizinischer und sicherheitstechnischer Dienst	182
§ 18 Gemeinsam getragene Last	183

Vierter Abschnitt: Beitragsmodifizierung und Beitragserhebung

§ 19 Mindestbeitrag	184
§ 20 Individuelle Beitragsdifferenzierungen	185
I. Beitragsausgleichsverfahren	185
1. Sinn und Zweck	185
2. Durchführung	188
a) Verfahrensarten	188
b) Zu berücksichtigende Versicherungsfälle	189
aa) Anzeigepflichtige Versicherungsfälle	189
(1) Versicherungsfälle Pflichtversicherter	190
(2) Versicherungsfälle freiwillig Versicherter	190
bb) Nicht anzeigepflichtige Versicherungsfälle	192
cc) Nicht zu berücksichtigende Versicherungsfälle	192
c) Maßgebende Merkmale	194
aa) Zahl	195
bb) Schwere	196
cc) Aufwendungen	196
dd) Kombination mehrerer Merkmale	199

d)	Berechnungsmöglichkeiten	199
aa)	Vorbelastungsverfahren	199
bb)	Berechnung anhand der Abweichung vom Durchschnitt	200
cc)	Aufbringung eines bestimmten Teils des Umlagesolls	201
e)	Höhe der Zuschläge und Nachlässe	202
II.	Gewährung von Prämien	203
§ 21	Beitragsverfahren	206

Fünfter Abschnitt: Andere Einnahmen

§ 22	Zuschüsse	208
§ 23	Sonstige Einnahmen	210

Dritter Teil: Die Aufbringung der Mittel für die anderen Unfallversicherungsträger im Überblick

§ 24	Landwirtschaftliche Berufsgenossenschaften	211
I.	Berechnungsgrundlagen	212
1.	Umlagesoll	212
2.	Verteilungsmaßstäbe	212
II.	Umlageverfahren und Beitragsberechnung	214
III.	Zuschüsse	215
§ 25	Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand	217
I.	Unfallversicherungsträger im Landes- und im kommunalen Bereich	217
II.	Unfallkasse des Bundes	219
III.	Eisenbahn-Unfallkasse und Unfallkasse Post und Telekom	222

Vierter Teil: Schluss

§ 26 Zusammenfassung: Solidarität und Äquivalenz im Beitragsrecht der gesetzlichen Unfallversicherung	223
I. Gewerbliche Berufsgenossenschaften	223
II. Übrige Unfallversicherungsträger	225
§ 27 Ausblick	226
§ 28 Zusammenfassung der Ergebnisse in Leitsätzen	228
Literaturverzeichnis	237

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	anderer Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
Abs.	Absatz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
ALG	Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte vom 29. Juli 1994 (BGBl. I S. 1890)
AN	Amtliche Nachrichten des Reichsversicherungsamtes; ab 1928: Amtliche Nachrichten für Reichsversicherung
Anm.	Anmerkung
ArbSchG	Arbeitsschutzgesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1246)
ArEV	Arbeitsentgeltverordnung vom 18. Dezember 1984 (BGBl. I S. 1642, 1644)
Art.	Artikel
ASiG	Arbeitssicherheitsgesetz vom 12. Dezember 1973 (BGBl. I S. 1885)
AÜG	Arbeitnehmerüberlassungsgesetz vom 7. August 1972 (BGBl. I S. 1393)
BArbBl.	Bundesarbeitsblatt
BB	Betriebs-Berater (Zeitschrift)
BewG	Bewertungsgesetz vom 16. Oktober 1934 (RGBl. I S. 1035)
BG	Die Berufsgenossenschaft (Zeitschrift); ab 1979: Die BG
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch vom 18. August 1896 (RGBl. S. 195)
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGF	Berufsgenossenschaft für Fahrzeughaltungen
BGH	Bundesgerichtshof
BGW	Berufsgenossenschaft für Gesundheitsdienst und Wohlfahrtspflege
BKV	Berufskrankheitenverordnung vom 31. Oktober 1997 (BGBl. I S. 2623)
BLB	Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften e. V.
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMGS	Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (bis 2005)
BMVBW	Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen
BMVEL	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft
BR-Drs.	Bundesratsdrucksache
Breith.	Breithaupt / Sammlung von Entscheidungen aus dem Sozialrecht
BSBG	Binnenschiffahrts-Berufsgenossenschaft
BSG	Bundessozialgericht
BSGE	Entscheidungen des Bundessozialgerichts
BSHG	Bundessozialhilfegesetz vom 23. März 1994 (BGBl. I S. 646, 2975)

BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BUK	Bundesverband der Unfallkassen
BÜVO	Beitragsüberwachungsverordnung vom 28. Juli 1997 (BGBl. I S. 1930)
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
bzw.	beziehungsweise
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
ders.	derselbe
Die BG	Die Berufsgenossenschaft (Zeitschrift); bis 1979: BG
dies.	dieselben
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
Diss.	Dissertation
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)
DRV	Deutsche Rentenversicherung / Fachmitteilungen
DVZ	Deutsche Versicherungszeitschrift für Sozialversicherung und Privatversicherung
ebd.	ebenda
et al.	et alii (<i>und andere</i>)
etc.	et cetera
EzS	Entscheidungssammlung zum Sozialversicherungsrecht
f.	folgende [Seite], folgender [Paragraph]
F.A.Z.	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	folgende [Seiten/Paragraphen]
Fn.	Fußnote
FRG	Fremdrentengesetz vom 25. Februar 1960 (BGBl. I S. 93)
FS	Festschrift
ges. UV	gesetzliche Unfallversicherung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23. Mai 1949 (BGBl. S. 1)
ggf.	gegebenenfalls
GK-SGB IV	Gemeinschaftskommentar SGB IV
GUVV	Gemeindeunfallversicherungsverband
HdbStR	Handbuch des Staatsrechts
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben
HVBG	Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften e. V.
HVBG-Info	Aktueller Informationsdienst für die berufsgenossenschaftliche Sachbearbeitung
HZvNG	Hüttenknappschaftliches Zusatzversicherungs-Neuregelungsgesetz vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2167)
i. d. F.	in der Fassung
i. V. m.	in Verbindung mit
insbes.	insbesondere

JZ	Juristenzeitung
KassKomm	Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht
lit.	littera (<i>Buchstabe</i>)
LPK-SGB VII	Lehr- und Praxiskommentar SGB VII
LSG	Landessozialgericht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MAH	Münchener Anwaltshandbuch Sozialrecht
MdE	Minderung der Erwerbsfähigkeit
Mio.	Million(en)
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
NZA	Neue Zeitschrift für Arbeitsrecht; von 1984 bis 1992: Neue Zeitschrift für Arbeits- und Sozialrecht
NZS	Neue Zeitschrift für Sozialrecht
PK-SGB III	Praxiskommentar SGB III
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RHG	Reichshaftpflichtgesetz vom 7. Juni 1871 (RGBl. S. 207)
Rn.	Randnummer
RÜG	Renten-Überleitungsgesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1606, 1690)
RVA	Reichsversicherungsamt
RVO	Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 (RGBl. S. 509)
S.	Seite
SachBezV	Sachbezugsverordnung vom 14. Dezember 1994 (BGBl. I S. 3849)
SdL	Soziale Sicherheit in der Landwirtschaft (Zeitschrift)
SeeAufgG	Seeaufgabengesetz vom 26. Juli 2002 (BGBl. I S. 2876)
SG	Sozialgericht
SGb	Die Sozialgerichtsbarkeit (Zeitschrift)
SGB I	Erstes Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – vom 11. Dezember 1975 (BGBl. I S. 3015)
SGB II	Zweites Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – vom 24. Dezember 2003 (BGBl. I S. 2934)
SGB III	Drittes Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – vom 24. März 1997 (BGBl. I S. 594)
SGB IV	Viertes Buch Sozialgesetzbuch – Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – vom 23. Dezember 1976 (BGBl. I S. 3845)
SGB V	Fünftes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – vom 20. Dezember 1988 (BGBl. I S. 2477, 2482)
SGB VI	Sechstes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Rentenversicherung – vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384)
SGB VII	Siebtens Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1254)
SGB VIII	Achtes Buch Sozialgesetzbuch – Kinder- und Jugendhilfe – vom 8. Dezember 1998 (BGBl. I S. 3546)

SGB IX	Neuntes Buch Sozialgesetzbuch – Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen – vom 19. Juni 2001 (BGBl. I S. 1046)
SGB X	Zehntes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialverwaltungsverfahren und Sozialdatenschutz – vom 18. Januar 2001 (BGBl. I S. 130)
SGB XI	Elftes Buch Sozialgesetzbuch – Soziale Pflegeversicherung – vom 26. Mai 1994 (BGBl. I S. 1014)
SGB XII	Zwölftes Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – vom 27. Dezember 2003 (BGBl. I S. 3022)
SozR	Sozialrecht (Entscheidungssammlung)
SozVers	Die Sozialversicherung (Zeitschrift)
SpuRt	Zeitschrift für Sport und Recht
SRH	Sozialrechtshandbuch
SUVG	Seeunfallversicherungsgesetz vom 13. Juli 1887 (RGBl. S. 329)
SZ	Süddeutsche Zeitung
u. a.	und anderes
usw.	und so weiter
UV	Unfallversicherung
UVEG	Unfallversicherungs-Einordnungsgesetz vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1254)
UVNG	Unfallversicherungs-Neuregelungsgesetz vom 30. April 1963 (BGBl. I S. 241)
v. H.	vom Hundert
Var.	Variante
VBG	Verwaltungs-Berufsgenossenschaft
VersR	Versicherungsrecht (Zeitschrift)
vgl.	vergleiche
VSSR	Vierteljahresschrift für Sozialrecht
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VVG	Versicherungsvertragsgesetz vom 30. Mai 1908 (RGBl. S. 263)
z. B.	zum Beispiel
ZfB	Zeitschrift für Bergrecht
ZfS	Das Zentralblatt für Sozialversicherung, Sozialhilfe und Versorgung
zul. geän.	zuletzt geändert

Erster Teil: Einleitung

Die deutsche Sozialversicherung hat ein gewaltiges Finanzierungsproblem. Immer weniger Beitragszahler müssen immer mehr Leistungen finanzieren. Die demographische Entwicklung lässt die gesetzliche Rentenversicherung an ihre Grenzen stoßen, die gesetzliche Pflegeversicherung meldet Rekorddefizite, auch Kranken- und Arbeitslosenversicherung bedürfen umfassender Reformen, sollen sie ihre Aufgaben dauerhaft verlässlich erfüllen können. Die genannten Sozialversicherungszweige und ihre Finanzierung finden daher derzeit große Aufmerksamkeit. Die gesetzliche Unfallversicherung als fünfter Zweig der Sozialversicherung steht weit weniger im Fokus der Öffentlichkeit. In regelmäßigen Abständen melden sich die Arbeitgeber zu Wort und fordern – bislang ohne Erfolg – entweder die Privatisierung der Unfallversicherung¹ oder die Ausgliederung der Wegeunfälle aus dem Leistungskatalog². Intensiver mit der Materie Befassten ist vielleicht noch die Monopoldiskussion vor dem Hintergrund des Gemeinschaftsrechts ein Begriff.³

Das geringe öffentliche Interesse an der Finanzierung der Unfallversicherung mag mit der Tatsache zusammenhängen, dass die Beiträge zur gesetzlichen Unfallversicherung die niedrigsten aller Sozialversicherungsbeiträge darstellen.⁴ Der durchschnittliche Beitragssatz weist darüber hinaus entgegen der Entwicklung in den übrigen Zweigen sogar eine eher rückläufige Tendenz auf.⁵ Die Frage der Beitragsgestaltung in der gesetzlichen Unfallversicherung ist aus rechtswissenschaftlicher Sicht aufgrund der dort geltenden Besonderheiten jedoch hochinteressant. Die vorliegende Arbeit will eine systematische Darstellung dieser wenig beachteten Rechtsmaterie leisten.

- 1 *Arbeitsgemeinschaft Selbständiger Unternehmer*, Wettbewerb, S. 6; *DIHK*, Transparenz, S. 13; *Gerken*, F.A.Z. vom 19. August 2004 (Nr. 192), S. 11; *Habermann*, F.A.Z. vom 28. Juli 2001 (Nr. 173), S. 13; siehe auch F.A.Z. vom 7. Juni 2005 (Nr. 129), S. 17; anders jedoch *Hundt*, F.A.Z. vom 26. Februar 2004 (Nr. 48), S. 14.
- 2 *Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände*, Neuaufbruch, S. 21, und Sozialstaat, S. 42; *Hundt*, F.A.Z. vom 26. Februar 2004 (Nr. 48), S. 14; siehe auch F.A.Z. vom 17. Juni 2003 (Nr. 138), S. 11; F.A.Z. vom 16. August 2004 (Nr. 189), S. 1 und 9; SZ vom 18. August 2004 (Nr. 190), S. 1; F.A.Z. vom 19. August 2004 (Nr. 192), S. 9; *Netzeitung* vom 29. März 2005 (<http://www.netzeitung.de/arbeitundberuf/331694.html>, abgerufen am 2. Mai 2005); F.A.Z. vom 10. Mai 2005 (Nr. 107), S. 17, und F.A.Z. vom 18. April 2006 (Nr. 90), S. 13.
- 3 Dazu zuletzt *Fuchs*, SGB 2005, 65 ff.
- 4 Im Jahr 2004 lag der Beitragssatz durchschnittlich bei 1,33 v. H. der Löhne und Gehälter (zum Vergleich: Rentenversicherungsbeitrag 19,5 v. H.; durchschnittlicher Krankenversicherungsbeitrag 14 v. H.; Beitrag zur Arbeitsförderung (Arbeitslosenversicherung) 6,5 v. H.; Pflegeversicherungsbeitrag 1,7 v. H.).
- 5 1960: 1,51 v. H.; 1970: 1,38 v. H.; 1980: 1,46 v. H.; 1990: 1,36 v. H.; 2000: 1,31 v. H.; 2001: 1,31 v. H.; 2002: 1,33 v. H.; 2003: 1,35 v. H.; 2004: 1,33 v. H.

§ 1 Zur vorliegenden Untersuchung

Die gesetzliche Unfallversicherung soll Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sowie arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren verhüten. Nach Eintritt von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten soll sie die Gesundheit und die Leistungsfähigkeit der Versicherten wiederherstellen und sie oder ihre Hinterbliebenen durch Geldleistungen entschädigen (§ 1 SGB VII⁶). Versicherte in der gesetzlichen Unfallversicherung sind vor allem abhängig beschäftigte Arbeitnehmer.⁷ Finanziert werden die Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung fast ausschließlich durch Beiträge der Unternehmer (§ 150 Abs. 1 Satz 1 SGB VII).⁸ Anders als in den anderen Zweigen der Sozialversicherung werden die versicherten Arbeitnehmer selbst nicht zur Finanzierung herangezogen.⁹

Die Höhe der von den einzelnen Unternehmern zu entrichtenden Beiträge bemisst sich dabei zunächst nach dem Finanzbedarf des jeweiligen Trägers der Unfallversicherung im abgelaufenen Kalenderjahr (Umlagesystem). Der Finanzbedarf wird jedoch nicht gleichmäßig nach der Anzahl der Versicherten oder einem vergleichbaren Maßstab auf die Unternehmer umgelegt. Die Unfallversicherungsträger haben bei der Beitragsberechnung neben dem Finanzbedarf weitere Faktoren zu berücksichtigen. So ist es Kennzeichen der *gewerblichen* Unfallversicherung seit ihren Anfängen im Kaiserreich, dass immer auch mittels ökonomischer Anreize das Ziel verfolgt wird, Gefahren und Unfälle zu verhüten. Dies geschieht vor allem durch eine Abstufung der Beiträge nach Gefährdungsrisiken im so genannten Gefahrtarif.¹⁰ Daneben ist selbstverständlich auch die Größe des Unternehmens zu berücksichtigen. Im Bereich der *landwirtschaftlichen* Unfallversicherung sind hingegen andere Faktoren als Verteilungsmaßstäbe heranzuziehen, etwa die Fläche oder der Wirtschaftswert des landwirtschaftlichen Unternehmens. Auch die Unfallversicherungsträger der *öffentlichen Hand* finanzieren sich seit jüngerer Zeit über Beiträge, die wiederum nach besonderen Regeln bemessen werden.

6 Siebtes Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Unfallversicherung – (SGB VII) vom 7. August 1996 (BGBl. I S. 1254, verkündet als Art. 1 des Unfallversicherungs-Einordnungsgesetzes), zul. geän. durch Gesetz vom 21. März 2005 (BGBl. I S. 818).

7 Weitere Personengruppen sind kraft Gesetzes versichert (§ 2 SGB VII), können freiwillig (§ 6 SGB VII) oder kraft Satzung der Unfallversicherungsträger versichert sein (§ 3 SGB VII); dazu unten § 3 (S. 28).

8 Weitere Beitragspflichtige werden in § 150 Abs. 1 Satz 2 und Abs. 2 bis 4 SGB VII bestimmt. So sind z.B. die versicherten Unternehmer selbst beitragspflichtig; dazu unten unter § 9, S. 52 ff.

9 In der gesetzlichen Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung bringen Arbeitnehmer und Arbeitgeber die Beiträge je zur Hälfte auf, §§ 249 Abs. 1 SGB V, 168 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI, 346 Abs. 1 S. 1 SGB III, 58 Abs. 1 S. 1 SGB XI.

10 *Schulz*, Gefahrtarif, S. 3.

Im Anschluss an eine Einführung in die Grundkonzeption der gesetzlichen Unfallversicherung (§§ 2 bis 6) soll die Darstellung der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Beitragsgestaltung durch die Träger der gewerblichen Unfallversicherung, die gewerblichen Berufsgenossenschaften, den Schwerpunkt der Arbeit bilden (§§ 7 bis 23). Die vorliegende Monographie verfolgt als systematische Darstellung aus rechtswissenschaftlicher Sicht¹¹ ein anderes Ziel als die vorhandenen Kommentierungen des SGB VII¹² und die versicherungsmathematisch-betriebswirtschaftlichen Schriften zum Thema¹³. Bestehende Selbstverwaltungsspielräume sollen mit ihren Grenzen aufgezeigt, zahlreiche juristische Streitfragen in diesem Zusammenhang erörtert und einer Lösung zugeführt werden. Besonderes Augenmerk soll angesichts teilweise kritischer Stimmen auf die Einhaltung der sozialversicherungsrechtlichen Prinzipien von Solidarität und Äquivalenz im Beitragsrecht der Unfallversicherung gelegt werden.

Überblicksartig soll im Anschluss auch die Finanzierung der anderen Zweige der gesetzlichen Unfallversicherung dargestellt werden (§§ 24 und 25). Ausblick und Zusammenfassung der Ergebnisse (§§ 26 bis 28) bilden den Schluss der Untersuchung.

11 Aus rechtswissenschaftlicher Sicht haben das Thema monographisch zuletzt *Hartmann* (1896 und 1913) und *Mosch* (1935) bearbeitet. Die Arbeit von *Renz* (1930) ist eine betriebswirtschaftliche Dissertation.

12 *Bereiter-Hahn/Mehrtens*, Gesetzliche Unfallversicherung; *Brackmann*, Handbuch der Sozialversicherung (Band 3); *Franke*, Lehr- und Praxiskommentar SGB VII; *Hauck/Noftz*, Sozialgesetzbuch Gesamtkommentar (SGB VII); *Kater/Leube*, Gesetzliche Unfallversicherung; *Lauterbach*, Unfallversicherung; *Niesel*, Kasseler Kommentar Sozialversicherungsrecht; *Petri/Voelzke/Wagner*, Gesetzliche Unfallversicherung; *Schmitt*, SGB VII; *Schock*, Gesetzliche Unfallversicherung; *Schulin*, Handbuch des Sozialversicherungsrechts (Band 2); *Wannagat*, SGB VII.

13 *Schulz*, Beitragsausgleichsverfahren; *ders.*, Gefahrtarif; *ders.*, Risikoausgleich.

§ 2 Geschichte der gesetzlichen Unfallversicherung

Industrielle Entwicklung und technischer Fortschritt kennzeichneten die Situation Deutschlands Mitte des 19. Jahrhunderts. Der Stand des rechtlich freien, wirtschaftlich aber vom ungleich stärkeren Arbeitgeber abhängigen Lohnarbeiters entstand.¹⁴ Gleichzeitig rückte unter dem Einfluss von Aufklärung und Liberalismus die Einzelpersonlichkeit mehr in den Vordergrund.¹⁵ Neben die in den vorherigen Jahrhunderten im sozialen Bereich vorherrschende kirchliche Fürsorge und die öffentliche Armenunterstützung trat der Gedanke der vorbeugenden wirtschaftlichen Sicherung des Einzelnen. Die mit der Industrialisierung einhergehenden Veränderungen rückten die „soziale Frage“ in den Mittelpunkt der öffentlichen Diskussion.¹⁶

In dieser Situation wurde das Reichshaftpflichtgesetz (RHG) vom 7. Juni 1871¹⁷ allgemein als unzureichend angesehen.¹⁸ Es gewährte dem infolge eines Arbeitsunfalls Verletzten nur dann einen Anspruch, wenn dieser das Verschulden des Unternehmers oder das eines Bevollmächtigten bei der Ausführung einer Dienstverrichtung nachweisen konnte, was in der Praxis oft nur unter erheblichen Schwierigkeiten gelang.¹⁹ Auch die Unternehmer waren mit der bestehenden Regelung unzufrieden: Die durch das RHG trotz allem gegenüber dem allgemeinen Zivilrecht erweiterte Haftpflicht führte zu unkalkulierbaren Risiken, gegen die sich die Unternehmer mit privaten Versicherungen schützen mussten.²⁰ Überlegungen, das bestehende RHG zu verbessern, konnten sich nicht durchsetzen.²¹ Auch ein erster Entwurf eines Unfallversicherungsgesetzes, der einen Versicherungszwang vorsah, erstmals einen gesetzlichen Anspruch von bei einem Arbeitsunfall verletzten Arbeitern auf bestimmte Leistungen enthielt, sowie in der endgültigen Fassung eine Finanzierung durch Beiträge der Unternehmer und der Arbeiter vorsah²², scheiterte 1881 im Bundesrat, weil Reichskanzler Bismarck auf einen Reichzuschuss zur Unfallversicherung nicht ver-

14 *Breuer* in: *Schulin*, § 1 Rn. 12 ff. (S. 3 f.); *Wannagat*, Lehrbuch, S. 51 f.

15 *Wannagat*, Lehrbuch, S. 53.

16 *Wickenhagen*, Band 1, S. 14.

17 RGBl. S. 207.

18 *Bödiker*, S. 12 ff.; *Breuer* in: *Schulin*, § 1 Rn. 35 (S. 7); *Wannagat*, Lehrbuch, S. 66; *Wickenhagen*, Band 1, S. 29; siehe auch *Quandt*, 1938, S. 12 f., dessen Aussagen im Übrigen freilich wegen ihrer teilweise antisemitischen und antidemokratischen Tendenzen zurückhaltend zu bewertend sind.

19 *Bödiker*, S. 13; *Breuer* in: *Schulin*, § 1 Rn. 31 (S. 6); *Greiner* in: 100 Jahre ges. UV, S. 226; *Wannagat*, Lehrbuch, S. 56; *Wickenhagen*, Band 1, S. 29.

20 *Wannagat*, Lehrbuch, S. 57.

21 *Bödiker*, S. 17; *Wickenhagen*, Band 1, S. 30 f.

22 Anlage Nr. 260 zu den Verhandlungen des Reichstages 1881 (S. 1157 ff.).